

# 基于政府、高校、银行良性互动的高校贷款问题探讨

张 乔<sup>1</sup> 博士生 张 静<sup>2</sup> 教授 (1、厦门大学经济学院 福建厦门 361001 2、河北大学财务处 河北保定 071000)

本文是2008年河北省社会科学基金资助项目(项目编号:HB08BYJ007);2008年河北省软科学课题资助项目(项目编号:08407295D)

中图分类号:F830 文献标识码:A

**内容摘要**: 本文综合国家、高校与银行三方面因素阐述了我国高等教育贷款产生的原因,从贷款规模、结构、类型等方面分析了高校贷款问题,笔者探索了政府、高校和银行三者良性互动的高校贷款解决路径。

**关键词**: 高等学校贷款 高校贷款问题 解决路径

高等教育依靠银行贷款实现自身发展始于1999年,该问题的产生源于我国高等教育快速发展战略与财政支持力度不足的矛盾。高校通过贷款实现发展,具有必要性和必然性。但同时,高等学校不是一般意义上的经济组织,具有准公共品性质,且其活动关系着社会的发展与稳定。银行对高等学校的贷款具有一定的风险,而一旦处理不当,这一风险最终必然转化为政府及财政风险。随着高等教育贷款本金偿还和利息负担压力的不断加大,高等学校贷款有可能成为银行新的高风险贷款项目,其所隐含的经济和社会问题也日益凸显。

随着经济的复苏企稳,一旦信贷、利率政策收紧,那么高校贷款危机的风险必将更为严重。本文从分析高校贷款问题的主要表现入手,探讨在经济复苏中如何逐步化解高校贷款问题。

## 高等教育贷款问题产生的原因

国家高等教育发展战略及高校发展的评价体系安排使高校扩大校园硬件建设具有了政策层面的导向。为了促进高等教育快速发展,自1999年教育部开展了全国高校范围的“高等教育随机水平评估”工作,并且在2002年、2004年,先后出台了《普通高等本科院校教学工作水平评估

方案(试行)》系列文件。在这些指导性文件中,对于高校校园资源建设要求的指标占据了相当重要的地位。面对评估结果的重要影响,为了取得进一步发展所必须的评估成绩,各高校或主动、或被动地提高校园建设力度,建设资金需求大幅提高。

我国高等教育发展资金的不足,促使高校寻求其他融资渠道。在我国,长期以来公办高校经费来源主要依靠政府投入。至2008年,我国高等教育拨款占有教育拨款总额的比重已达1/4左右。但是,自1999年以来,全国高校扩招近5倍,而财政预算却增加不到2倍。对于高校而言,在短时间内改善办学条件,扩大招生规模,向国有商业银行贷款就成为了主要的筹资渠道。

银行出于利益追求,积极进入高校建设领域,地方政府的支持使得高校贷款规模突飞猛进。1997年东南亚金融危机后,为了恢复经济活力,国家采取了超低的利率政策。面对大范围的流动性过剩,商业银行出于盈利和风险考虑,尤为青睐具有政策支持、风险较低的高校发展贷款项目。于是各商业银行蜂拥而上,纷纷进入,甚至将对高校贷款的规模总量作为内部考核的标准。同时,各级政府也积极加强对高等教育发展的推进力度,新校区、大学城建设在我国纷纷兴起。为了满足资金需要,政府对于高校向国有商业银行贷款采取了默许、鼓励、甚至强制的态度,以发放教育国债资金并要求高校提供配套经费等方式带动、刺激高校向国有商业银行贷款。在这样的情况下,高等教育贷款规模的不断扩大以及风险问题的不断集聚就成了必然。

## 高校贷款所存在的主要问题及表现

### (一) 贷款规模庞大且利息负担沉重

由于统计口径的不同,目前国内对于高校贷款的规模具有不同的估计。比较保守的估计如中国社会科学院发布的《2006年:中国社会形势分析与预测》显示,2005年以前,我国公办高校向银行贷款总额达1500~2000亿元。但《2007年中国教育蓝皮书》披露的数据则显示,到2006年底全国高校贷款规模在4500亿元到5000亿元。根据其他一些学者的测算与估计,高校贷款规模要远大于2000亿。如此庞大的贷款规模已经给各高校带来了负担,单就利息而言,每年数千乃至上亿的财务负担已不罕见。

### (二) 贷款校际结构、时间结构不合理

高校贷款从规模来看已很庞大,并且在结构方面也存在着诸多不合理的因素。就校际分布来看,中央直属高校以及省属重点高校中债务超过10亿元的已不罕见,而根据相关报道,其中具有代表性的吉林大学债务规模已经超过30亿元。贷款余额在资金相对充足的中央直属院校平均约为4.86亿元,资金相对不足的地方院校平均约1.93亿元,并且这一现象在地方院校中也同样存在(彭清华、王国顺,2009)。在这样的情况下,对于高校贷款问题的解决,必须考虑不同层次,不同情况。

从高校贷款的时间结构来说,高校贷款分为中长期建设贷款和流动资金贷款形式的滚动贷款。从中长期贷款来说,一方面由于高校建设周期漫长存在诸多不确定因素,本身风险较大,另一方面由于当年各银行的集中投放和各高校建设项目的集中上马,造成了还款的期限过于集中,通过十年的建设,各高校中长期建设贷款普遍已经进入了还本付息的高峰期,在未来几年中将会集中爆发,形成财务危机。从滚动贷款来看,部分高校为了减轻利息负担,缓解财务压力,采用了一年期的流动资金贷款形式,但贷款的期限结构与学校财务的自然周期往往会出现矛盾,容易造成短期支付困难,甚至贷款逾期。

### (三) 信用贷款风险性大且偿还难度大

国有商业银行对于高校的贷款则绝大部分采用了信用贷款形式,这使得银行所承担的贷款风险大幅提高,安全性进一步降低。

商业银行对高校贷款采用信用贷款形

式实属无奈,一方面,我国《担保法》第三十七条规定:“学校、幼儿园、医院等以公益为目的的事业单位、社会团体的教育设施、医疗卫生设施和其他社会公益设施财产不得抵押”,由此,我国高校的现有资产无法作为必要的抵押品减低贷款风险。另一方面,我国《担保法》第八条规定:“国家机关不得为保证人,但经国务院批准为使用外国政府或者国际经济组织贷款进行转贷的除外”。这样就使得高等学校的主管政府部门无法承担担保责任。高等学校只能寻求国家机关以外的非政府机构作为保证人。但高等学校作为公益性事业单位,在融资过程中也无法找到对等的、可靠的、有足够经济实力担保的保证人。因此,高校贷款采用了信用担保方式。

从贷款的偿还来源来看,高等学校,尤其是财政拨款较少的地方高校,主要以其事业性收入(主要是学费收入)作为还款来源。但学校的事业收入还必须首先满足学校正常的教学运转需要,尚无法有效满足贷款偿还需要,就更不用说在收支两条线下一旦出现事业经费回拨不及时,学生欠费严重,工程欠款集中支付等特殊情况,学校就更无力保证贷款的偿还。

## 解决高等教育贷款问题的方案设计

(一)政府做好引导与协调,保证财力及政策支持

教育主管部门必须根据实际需要调整高等教育的发展战略,重新制定科学有效的高等教育评价体系,引导各高校转变以硬件建设为重的办学思路,从根本上降低高校建设对贷款的依赖。

要在省一级的范围内针对现有高校贷款建立必要有效的预警机制,及时发现、指导、处置高校可能出现的支付危机。同时,各级政府必须有区别地保证加强对各类高校的财政支持,加大对高校贷款的贴息力度,稳定各类高校的财务状况。因为如果政府不采取强有力的财政支持政策,一旦高校贷款问题爆发,必然会最终转化为政府的财政危机,那么政府财政将会承受更为巨大的压力。

要以各级政府为主导,建立并完善集高校、教育主管部门、银行、监管部门等相关单位为一体的沟通协调联动平台。这将是化解各方博弈矛盾的基本平台。只有在这一框架下,才能够保证各种问题的及时有效解决。

(二)高校要秉持可持续发展战略,建立有效的绩效预算体系

高校必须制定并坚持可持续发展战略,转变对于财政支持的过分依赖,通过提高教学科研质量,实现学校的良性发展,保证教育资源和事业收入的稳定,从而为优化财务状况提供良好基础。否则,一旦由于教学科研质量下降导致生源的大幅波动,将必然造成高校财务状况的进一步恶化。

高校必须建立起完善有效的绩效预算体系。高等教育绩效预算制度是根据绩效预算理论的基本要求,并结合高校财务管理的自身特点而形成的一种预算制度。高等教育绩效预算制度强调以产出效益为根本原则,以目标管理为核心,以部门预算和项目管理为主要方法。建立绩效预算管理制度,不仅是适应我国财政总预算改革方向的要求,也可以为高校预算资金的投入方向提供切实可靠的依据;可以从体制上促进整个高校效率意识环境的构建;可以保障高校短期预算与中期、长期发展规划协调统一。

(三)银行方面要积极创新产品,配合高校化解贷款问题

目前,高校贷款基本都是由商业银行

发放,商业银行根据市场规律以及银行资产经营营利、流动、安全的商业性原则进行贷款操作,其营利性与贷款对象——高等院校的非营利性形成矛盾。商业银行应当积极探索创新产品,有效地解决二者的矛盾,实现共赢。

各国商业银行可以考虑通过对现有高校贷款存量进行必要的创新操作。如通过启动高校贷款证券化来化解商业银行对高校贷款的流动性风险和利率风险。高校贷款资产证券化作为一种成本较低、效率更高、更具潜力的资本市场运作工具,具有一定的现实意义。也可以通过商业银行向高校基础设施建设发放政策性贷款,或者将现有商业银行贷款置换为政策性贷款,这样贷款在期限、利率、贴息补助等方面能够享受政策优惠,同时也可以降低贷款的风险。

### 参考文献:

1. 张静,康书生.高校发展贷款的财政风险与管理[J].河北大学学报(哲学社会科学版),2004.2
2. 彭伟.化解省属高校贷款债务政策研究[J].教育财会研究,2009(04)

### ◀ 上接 75 页

识等变量。在当前复杂多变的环境下,公司创业导向战略的确可能会积极影响企业绩效水平,如果环境动态性会对创业导向与组织绩效的关系产生影响,意味着我国企业应该对环境动态性给予足够的关注,及时根据其动荡程度来动态地调整企业的创业导向战略,以便实现理想的绩效水平。企业不仅在技术变革和超强竞争等因素所共同影响的动态环境中展开经营活动,而且处在由传统的计划经济向有中国特色的社会主义市场经济转轨和产业不断升级换代的过程中,因而面临着更多的动态变化、更多的复杂性和不确定性,从而对动荡环境下的有效管理提出了更严峻的挑战和更迫切的要求(焦豪等,2007)。所以,对创业导向与组织绩效之间的关系进行研究,具有很强的现实意义。

本文经过分析,提出了基本变量和相互之间的关系假设,接下来需要探寻变量测度方法并对基本假设进行检验。对此,可以进一步根据创业导向、环境动态性与创业者特质关系的理论假设,开发创业导向、环境动态性与创业者特质三个主要变量的

测度指标体系,运用大样本的实证统计分析来验证三者之间的关系,从而剖析三者之间的内在机理。此外,变量之间发生关系的机制与途径需要特定的条件,所以下一步需要对环境动态性与创业者特质这两个调节变量的影响与作用做进一步分析,如在不同行业、不同地域和企业生命周期下三者关系的异同,以及需要什么样的辅助组织条件来支撑与协调,都是值得深入研究的问题。

### 参考文献:

1. 范巍,王重鸣.个体创业倾向与个性特征及背景因素的关系研究[J].人类工效学,2005
2. 焦豪,周江华,谢振东.创业导向与组织绩效间关系的实证研究[J].科学与科学技术管理,2007(11)
3. 张玉利.创业与企业家精神:管理者的思维模式与行为准则[J].南开学报(哲学社会科学版),2004(1)
4. Covin J G, Slevin D P. 1989. Strategic Management of Small Firms in Hostile and Benign Environments[J].Strategic Management Journal, 10(1)